

사회적 농업의 사회적 경제 특성에 관한 연구 - 사회혁신 가능성의 탐색 -

유리나 · 황수철*

*(사)농정연구센터 선임연구원 · (사)농정연구센터 이사장

The Study on Characteristics of Social Economy in Social Farming - Searching for social innovation possibilities -

Yoo, Li-Na · Hwang, Su-Chul*

*Senior Researcher, Center for Food, Agricultural & Rural Policy

President, Center for Food, Agricultural & Rural Policy

ABSTRACT : The aim of this paper is to identify the characteristics of social economy in social farming practices, and to explore three core factors of experiment, openness and locality, which have a significant impact on the working-mechanism of social innovation. Though a few social farming practice appear nowadays in Korea, it can be witnessed social economic factors such as cooperation between networks and solidarity actors, pursuing social values in social farming. On the basis of the conceptual framework on the social economy characteristics, this study examines case analysis in order to find the possibilities as a social innovation of the social farming. Three farms perform multiple functions of care, labour integration, training in farming area, and sometimes make collaboration work with artists and local residents. Social farming can be social innovation practices in the view of the interaction of experiments, openness and locality within the context of an innovation process, networking, enhancing social capital.

Key words : Social Farming, Social Economy, Social Innovation, Care Farming

I. 서 론

농촌사회는 많은 부분에서 활력을 잃었다. 시장실패의 악순환으로 농촌 생활경제 영역에 필요한 재화와 서비스 공급망은 취약해졌고, 지역의 과소화는 탈농촌을 촉진했다. 농업 생산단위는 소수의 규모화와 다수의 빈곤화로 양극화되었다.

농촌의 인적·물적자원의 부족은 지역사회 자원을 동원한 경제활동이 소규모 공동체 방식으로 이루어지는데 영향을 미쳤다(Kim et.al., 2018). 농촌지역에서는 사회적 경제라는 개념이 보편화되기 이전부터 이러한 특성을 활

용한 커뮤니티 비즈니스 방식의 지역사업이 전개되었고, 최근에는 사회적 경제라는 범주 안에서 협동조합, 사회적기업, 자활기업 등이 고용창출, 사회서비스 제공, 지역 재생 등의 다양한 활동을 추진하고 있다.

사회적경제에 대한 통일된 정의는 없지만, “자본보다 사람이 우선인 활동과 조직”을 지칭하는 개념이라고 말할 수 있다(Bouchard and Rousseliere, 2015). 자본주의 경제 안에서 작동하지만 조직을 결성하고 운영하는 방식과 목적이 이익의 극대화보다 사회적 사명을 우선한다는 점에서 농촌지역의 공동체 기반 활동의 운영방식과 비슷하다.

그러나 최근 급증한 사회적 경제조직의 경우 호혜와 공동체 원리에 따른 지역사회 기반활동보다는 기능적 역할에 집중하며 양적 성장에 치중한다는 비판을 받고 있다. 공공정책 주도의 사회적 경제 활성화로 제도와 정책에 대한 의존성이 높아졌고, 제도적 환경에 의해 동일하

Corresponding author : Yoo, Li-Na
Tel : 044-862-9209
E-mail : linayoo29@daum.net

게 조직들이 변형되는 ‘동형화’ 현상이 농촌지역 사회적 경제조직에서도 나타나고 있다(Jang, 2009; Lee, 2018). 농촌 지역사회의 문제를 해결하기 위해 사회적 경제조직의 활동목적을 원점에서 다시 정립하고, 새로운 접근법에 기반한 다양한 운영모형을 발굴하고 연계해나가는 전략, 소위 ‘사회혁신’활동이 필요한 시점이다.

이와 같은 맥락에서 이 연구는 최근 맹아적 실천이 나타나고 있는 농촌지역 사회적 농업의 사회적 경제 특성을 분석하고, 이 특성이 사회혁신의 기제로 작동할 수 있는지 검토한다. 사회적농업은 그 실천 자체가 농촌 지역사회가 갖고있는 문제를 해결하기 위한 목적으로 등장했으며, 필요한 사회서비스를 제공하기 위해 농업자원을 다각도로 활용하는 양상을 갖는다는 점에서 농촌 사회혁신을 추구하는 실천이라고 판단했다.

국내 사회적 농업에 관한 연구는 이제 막 시작단계로, 농업의 치유효과, 도시농업 등에 대한 협의적 관점의 연구가 주를 이루었다. 사회적 농업을 주제로 한 본격적인 연구는 Kim et al.(2017b), Song et al.(2018), Kim(2018) 등이 있다. 앞의 두 연구는 사례조사를 기반으로 국내외 실태를 분석하고 정책방향을 제시한 연구이며, Kim(2018)은 생산주의와 구조조정 논리에 따라 사회적 차원을 잃어버린 농촌 현실에서 사회적 농업 실천이 갖는 다기능성과, 그것을 가능케 하는 지역사회 내 협력의 연결망에 대해 논의한 연구이다. 이 연구에서 관찰하고자 하는 사회적 농업실천의 사회적 경제 특성과 사회혁신으로의 가능성은 Kim(2018)에서 강조하는 사회적 농업실천의 의의와 결을 같이 하되, 구체적으로 어떤 속성이 사회혁신의 작동기제로 작동하는지를 고찰하고 있다는 점에서 차별성이 있다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 첫째, 사회적 경제와 사회혁신에 관련한 이론적 논의를 살펴본다. 둘째, 사회적 농업 실천과정에서 나타난 어떤 특성이 사회혁신 발현의 기제로 작용할 수 있는지 사례분석을 통해 설명한다. 셋째, 사례분석을 통해 도출한 세 가지 작동기제를 정리한다. 마지막으로 이상의 내용을 요약하며, 사회적 농업 실천이 갖는 함의를 제시한다.

II. 이론적 논의

1990년대 후반부터 2000년대 초반 사이에 촉발된 글로벌 금융위기는 신자유주의와 시장 자본주의의 실패를 경험하는 계기가 되었다. 이후 칼 폴라니, 로버트 오언 등의 사상이 다시금 주목받으며 시장중심적 사회에서 인간중심의 공동체적 사회로 전환할 것을 요구하는 목소리가 확산되었다. 인간중심의 공동체적 사회는 경제행위가

사회관계망 속에 배태되어 있고, 사회적 가치를 강조한다.

스탠필드(Stanfield, 1997)는 인간중심의 경제는 상호간 교류가 제도화되는 과정으로, 물자를 안정적으로 공급하고 재생산하기 위해 재분배, 교환, 호혜가 통합된 제도적 패턴을 운용한다고 주장한다. 인간중심의 경제조직의 목표는 인간 존엄성을 회복하는 것이며, 경제활동의 내용은 사람들의 생활에서 발생하는 문제를 해결하는데 기인하고, 경제활동의 방식은 협동과 연대에 따른다. 이와 같은 작동원리에 입각한 대안적 경제조직으로 로버트 오언은 협동조합을 구성을 제기하였고, 사회적기업, 자활기업, 협동조합 등과 같은 새로운 경제조직들이 사회적 경제조직으로 활동하게 되었다.

사회적 경제조직이 사회적 경제 방식으로 사회문제를 해결함과 동시에 지속가능하기 위해서는 혁신적이어야 한다(Ko et al., 2016). 혁신적이어야 한다는 개념은 사회적 경제조직이 처한 두 가지 배경에서 이해할 수 있다. 첫째, 사회적 경제조직이 갖는 구조적 취약성과 관련있다. 이들이 주로 해결하고자 하는 사회문제는 시장과 정부 양쪽 모두 해결하지 못한 영역이다. 또한 사회적 경제조직의 대표적인 사업영역인 사회서비스는 시장을 통해 제대로 공급되지 못하는 부문임과 동시에 수혜자의 가격 지불능력이 낮은 경향을 띠며, 추진주체 또한 지역 주민 등으로 이루어지기 때문에 전문적인 경영능력을 발휘하기 쉽지 않다(Lee, 2018). 구조적 취약성은 사회적 경제조직의 지속가능성에 장애물로 작용한다. 두 번째는 Jang and Hwang(2018)이 말하는 ‘공공가치의 융합’현상에 기인한다. 효율성이 강조되던 경제·사회 패러다임에는 하나의 가치를 추구하는, 즉 단선적으로 조직과 사회를 운영하였으나 현대사회는 참여, 정의 등 다양한 가치가 동시에 균형을 이루는 운영방식으로 변모해야 한다는 주장이다. 결국, 협력과 공생원리에 입각한 ‘선의의’ 활동만으로 사회적 경제조직의 활동이 지속가능하기란 쉽지 않다.

그렇다면 사회혁신이란 무엇일까. 연구자들 간 사회혁신에 대한 정의가 조금씩 다르지만, 그것을 관통하는 핵심 개념에 대해서는 의견이 모아진다(Borzaga and Bolini, 2012). 농촌 지역개발의 사회혁신을 연구한 Neumeier(2016)는 경제학, 경영학, 사회학, 심리학, 지역개발학 등의 연구에서 논의되는 개념들을 종합적으로 검토한 뒤 사회혁신을 “어떤 네트워크에 속한 사람들이 조직 내·외부 협력을 통해 새로운 경험을 하게되고, 이 경험을 통해 태도, 행동, 인식의 변화가 나타나는 것”이라고 정리했다. 혹은 “사회문제를 해결하기 위해 새로운 관계, 조직, 아이디어, 기술 등을 결합한 활동을 조직하고, 이를 통해 사회적 가치를 창출하는 활동”으로 이해하기도 한다

(Mulgan; Song, 2016). 또한 사회혁신은 전혀 새로운 아이디어를 이용하는 것만이 아니라, 전통적인 오래된 아이디어를 새로운 방식으로 적용하는 것도 사회혁신으로 볼 수 있다(Lauren et al., 2009).

사회혁신의 중요한 특징은 그 결과로 사회적 자본이 창출된다는 점과 그것이 이루어지는 과정과 성과 모두 중요하다는 것이다(Dro and Therace, 2011). 특히 사회혁신 ‘과정’이 어떠한가는 성과에 중대한 영향을 미친다. 사회혁신 활동은 당사자 이외에도 비슷한 가치를 추구하는 외부나 주변 행위자들과 상호작용을 통해 ‘생태계’를 형성하는 경향을 보인다. 사회적 경제조직의 사회혁신 논의에서 생태계의 형성과 작동은 중요한 주제이다(Mazzei, 2016). 셋째, 사회혁신은 다양한 분야의 혁신주체들의 참여로 이루어진다. 시민, 공공, 기업 등 다양한 전문가들이 가진 지식과 경험이 결합되어 사회문제를 해결한다. 즉, 사회혁신은 협치(governance)와 참여민주주의에 기반한 공동생산(co-production) 과정에서 나타난다(Jung et al., 2013).

그렇다면 사회적 농업은 이들 개념과 어떻게 결합되는가. 사회적농업은 사회적으로 불리한 여건에 있거나 배제된 이들을 사회 안으로 끌어안는 농업 실천이다(Kim et al., 2017b). 사회적 농업은 기본적으로 지역사회 의 사회적 배제 문제에 대응하기 위해 농업에 기반한 협동과 연대활동을 전개한다. 사회적 농업실천이 지향하는 사회적 가치와 인간 중심의 경제활동, 협동의 운영원리는 사회적 경제 맥락에서 이해할 수 있다. 또한 문제해결 과정을 모두 농업인만이 추진하는 것이 아니라 의료 전문가, 사회복지전문가, 공무원, 사회적경제조직 등이 만나 새롭게 관계를 맺고 실천을 조직한다는 점에서 사회혁신의 특징을 갖는다. 보다 구체적으로 설명하면 이렇다. 농장주는 작물 재배에 필요한 기술과 환경을 제공한다. 사회복지사와 의료전문가는 농장에게 참여자의 육체·정신적 특성에 기초한 지식을 공급하고, 농장활동에 대한 반응을 토대로 프로그램 기획에 참여한다. 담당 공무원은 지역 내 협력 가능한 기관들을 조사해 농장에 연결해주고, 필요한 공적 지원을 제공한다. 영농활동 외 다른 체험활동을 하는 경우에는 지역 내 동아리나 협동조합 등 관련 전문기관이 참여해 프로그램을 직접 진행하기도 한다. 농장과 사회복지기관, 공공기관, 사회적 경제조직의 공동생산을 통해 사회서비스를 만들어낸다. 또한 한국적 맥락에서는 농촌 지역사회의 공적 부문에 대한 주민들의 전통적 협동활동이 사회적 농업이라는 개념으로 새롭게 등장하고 있다는 점에서도 사회 혁신적 특징을 찾아볼 수 있다.

여러분의 어린 시절에도 그런 기억이 있을지 모르겠다. 어느 동네마다 지능이 조금 떨어지는 사람이 있었다. 지금은 지적장애임을 알지만, 당시에는 그냥 조금 모자란 ‘바보형’이었다...(중략)..우리의 철없는 장난에 그가 웃으며 도망가면 우리도 덩달아 웃으며 그 뒤를 쫓아가기도 했다. 무섭다는 생각이나 이상하다는 생각은 별로 없었다. **지금 생각해보면 우리는 그렇게 어울려 지냈다....(중략)...** 국가가 해결하지 못하는 문제들 안에서 해결책을 찾고자 했다. ‘함께 한다는 것’이 답이 되지 않을까 생각했다. 자본주의 시장경제 체제가 입힌 가장 큰 타격은 공동체의 붕괴에 있다. 사람들이 떠나간 텅 빈 농촌, 낙후된 농업, 소외된 정신질환자 모두 자본주의와 도시화에 따른 공동체 붕괴의 결과물이다. **단지 농업을 직업재활의 도구로 삼겠다는 생각이려면 이는 실패할 수밖에 없다. 그래도 공동체에 기반을 둔다면 가능할 수도 있겠다는 생각을 했다.**

- 안병은(2018), 「돌봄의 공동체 그리고 돌봄의 녹화」, 계간 『농정연구』 63, 100~110 -

III. 연구대상 및 방법

이 글에서는 사회적 농업이 농촌 사회혁신으로 발전할 수 있는 특징이 무엇인지 사례분석을 통해 살펴본다. 한국에서는 아직 맹아상태인 사회적 농업 실천사례를 발굴하고 조사하는 것은 쉽지 않다. 그렇기 때문에 사회적 농업이라는 개념을 정부정책에 적용한 농림축산식품부의 「사회적 농업 활성화 지원사업」대상자 18개소(2018~2019년) 중 사회적 경제 운영원리에 기반을 둔 6개 조직을 선별하였다. 이렇게 선별한 조직의 대표 및 실무자를 대상으로 심층면담을 실시하였다. 여기서는 사회혁신 특징을 잘 보여주는 3개 사례를 중심으로 분석하고자 한다.

3개의 분석사례는 충북 제천시 덕산면, 충남 홍성군 장곡면, 충북 청주시 문의면에서 이루어지는 활동이다. 2018년 5월부터 2019년 8월까지 세 농촌 지역에서 활동하는 조직대표, 실무자, 협력주민, 프로그램 참여자를 대상으로 면담조사를 진행하였다. 사회적 농업 실천이 어떤 계기로 추진되었고, 그 활동 내용은 무엇이며, 어떤 추진체계로 이루어지는지, 활동의 성과는 무엇이라고 보는지 등을 조사하였다. 세 사례들은 2018~2019년 사업대상자이지만, 사회적 경제 원리에 기반한 사회적 농업 실천은 훨씬 이전부터 추진했기 때문에, 장기간에 걸친 상호작용의 역사적 흐름이 어떻게 이어졌는지를 중점적으로 조사하였다. 구체적으로는 비형식 면담 조사, 직접 관찰, 활동 과정에서 생산된 자료 분석 등의 질적연구방법을 통해 분석하였다. 수집한 자료는 시간적 흐름과 중요 사건을 중심으로 나열하고, 그 안에서 나타나는 공통

된 특징을 발견해 핵심주제로 범주화했다.

IV. 연구결과

1. 사례 개요

제천시 덕산면에서 활동하는 농촌공동체연구소는 지역사회공헌형 사회적기업이다. 농촌 마을 공동체 회복을 위한 다양한 사회적 경제조직을 구성하고 활동을 추진하면서 면단위 주민주도 중간지원조직과 같은 역할을 하고 있다. 농촌공동체연구소의 활동범위는 다채롭다. 지역 이주여성과 지역 청년들이 함께하는 누리마을빵카페를 설립하고 초·중·고·성인에 이르는 마을 교육체계를 만들어 간다. 로컬푸드와 도농교류를 지향하는 다양한 먹거리 협동조합(참 좋은 곳간, 월악상생네트워크)과 공동농장(두레농장, 마보농장)을 운영하고 문화 동아리를 조직한다. 2018년부터는 농촌 공동체적인 삶을 꿈꾸는 간디학교 학생들과 귀촌 청년들이 다양한 방식으로 농업 및 농촌활동을 경험하며 지역에 정착할 수 있도록 ‘사회적 농부’ 프로그램을 운영하고 있다.

홍성군 장곡면에 위치한 행복농장은 허브나 꽃 모종과 같은 원예작물을 시설하우스에서 재배하는 협동조합이다. 2013년 충남광역정신건강증진센터에서 충남사회복지공동모금회사업을 통해 정신 장애인들의 사회진출을 위한 공동농장 모델을 모색하던 중, 홍성군 장곡면 도산리에 이미 협업농장을 운영하던 젊은협업농장의 자문을 받아 2014년 4월 행복농장을 개소하게 되었다. 행복농장은 기본적으로 원예작물을 재배하면서 ‘자연구시’ 프로그램이라는 이름의 만성 정신질환자 농업 직업재활 과정을 진행한다. 자연구시 이외에도 다양한 대상의 치유 체험 프로그램을 운영하고 있다. 행복농장의 프로그램을 이수한 정신 장애인 중 일부는 농장에서 직접 고용하기도 해 그 중 1명은 현재까지 근무하고 있다. 행복농장에서 생산한 농산물 판매와 인력 운용, 활동 기획 등은 장곡면에 위치한 젊은협업농장, 오누이친환경마을협동조합, 오누이권역협동조합, 청년농부영농조합법인 등의 조직 연결망을 통해 이루어지고 있다.

충북 청주시 문의면에서 활동하는 농업회사법인 닥나무와중이는 20여 년 간 전통 종이 생산의 맥을 잇기 위한 대표의 노력과 관심이 농업과 환경, 문화로 연결되어, 지역을 되살리기 위한 최근 활동으로까지 이어진 곳이다. 직접 닥나무 재배부터 닥종이 생산, 그리고 닥종이를 활용한 공예작품 제작활동을 하고 있으며 지역 주민·청소년, 외국인, 도시민 등과 함께 덕산면 농촌 지역의

역사와 문화를 보존하고 재생산하는 작업인 ‘복합문화공간 1377 프로젝트’ 등을 추진하였다. 올해부터는 농식품부 사업비 지원을 받아 닥나무를 소재로 치매노인 돌봄 및 기억재생 프로그램을 운영하고 청년농부 교육활동을 하고 있다.

2. 사회혁신 측면에서 바라본 사회적 농업 실천사례의 특징

사회혁신의 작동기제는 개별적으로 발현되는 것이 아니라, 사회적 농업 실천과정에 내재되어 있는 요소로 볼 수 있다. 이 절에서는 각각의 요소를 잘 보여주는 사례의 특징을 중심으로 기술한다.

가. 실험성

다양한 주체들의 참여와 시도를 통한 시행착오 과정은 사회적 경제조직이 조달할 수 있는 자원의 범위와 수준, 우선가치가 무엇인지 깨닫게 한다. 그리고 축적된 경험은 주민들의 자산이 된다.

행복농장은 누구를 대상으로 어떻게 돌봄농장을 운영한다는 원칙을 내세우지 않는다. 선택지를 한 가지로 정해놓지 않고 장곡면이라는 공간에서 행복농장이 할 수 있는 일이 무엇인지 찾는 과정을 갖는다. 행복농장의 다양한 시행착오 과정이 참여 주체들 간 실질적인 학습과 자산으로 쌓일 수 있었던 것은 모든 활동이 농업을 매개로 이어져 있기 때문일 것이다. 설립 초반 약 2년 간은 ‘자연구시’위주의 만성 정신질환자 직업재활훈련에 초점을 두었다. 그러다 2016년에는 수원지역 노숙인, 알콜중독자, 미혼모, 자살유가족, 학교 밖 청소년 등을 대상으로 방문 프로그램을 진행하거나 농작업이 포함된 돌봄 프로그램(행복체험 프로그램)을 추진했다. 2017~2018년에는 장곡면에서 추진하는 마을학교 과정 중 행복농장이 잘 할 수 있는 정원 가꾸기 과정(꼬마 정원사)을 맡아 운영하기도 했다. 2019년에는 고정 프로그램인 자연구시와 함께 홍성군 보건소와 연계한 만성 정신질환자의 돌봄 프로그램(돌보는 농부학교)을 하고 있으며, 장곡 초등학교 특수학생들을 대상으로 한 프로그램(꼬마 농부학교)을 운영하고 있다. 즉, 행복농장은 장곡면에서 다양한 돌봄활동이 이루어지는 실험공간 역할을 하고 있다.

2016년에 농촌진흥청 치유농업 비즈니스 사업으로 정말 여러 가지 프로그램을 진행했어요. 그때는 외부에서 오는 제안을 다 받아들여서 해보자라는 생각이었던 것 같아요. 노숙인이나 정신적 트라우마를 가진 사람들, 마을 복지관 노인 등을 대상으로 다양한 활동을 했어요. **그렇게 약 3**

년의 농장 운영을 하고 나니 아무리 많은 프로그램을 해도 생산기반을 다지는 방향으로 하지 않으면 이 경험들이 농장에 자산으로 쌓이지 않는다는 것을 깨달았어요. 그렇게 진행한 일들은 우선 내려놓고, 흥동면의 경험을 장곡면에서도 시도해보자는 생각들이 모이게 되었어요. 외부 지원없이 마을 주민과 지역 아동센터 협업으로 아이들 농업 교육·돌봄과정을 하게 되었죠. 구체적인 구상도 없었고 사업비도 없이 시작한 일이었지만 나중에는 농어촌희망재단 지원사업을 받게되었고, 이 일이 마을학교로 확장되어 마을 주민교사가 직접 교육하는 교육 공동체로 발전했어요. 텃밭교육, 생태교육 수준에서만 이루어지던 농업 교육도 행복농장이 원예수업을 진행함으로 인해 교육 내용이 확장되었다는 점에서 서로 지지해주는 상황이 된 것 같아요. 결국 사업 틀에 맞춰 뭔가를 하기보다 시행착오를 거치며 마을의 필요와 요구를 우리가 가진 능력과 자원으로 채워나가는 시간이 만들어졌고, 그게 자연스럽게 활동으로 연결된 것 같아요.

- 행복농장 관계자 인터뷰(2019.7.9.) -

행복농장은 각종 정부 지원사업에 맞춰 자신들의 일을 진행하는 것이 아니라 협업관계에 있는 사람들과 협의와 구상을 통해 일을 먼저 만들고, 거기에 맞는 지원사업이 있다면 끌어오는 방식을 취한다. 이러한 운영방식이 가능할 수 있었던 데에는 모두가 동의할 수 있는 방향성과 운영모형을 찾아가는 실험과정을 겪었기 때문이라고 말한다.

다나무와종이의 사회적 농업 실천도 매년 조금씩 달라진다. 다나무 재배와 한지 제작을 중심에 놓고 매년 활동에 변화를 준다. 2017년에는 작가와 농부들이 농촌에서 사라지는 것들을 같이 들여다보고 기록하는 작업을 진행했고, 2018년에는 지역의 대청호 주변에 사는 수물 지역 주민들로부터 마을에 대한 이야기를 듣고 지역생태 변화를 탐사한 결과를 기록하였다. 2019년에는 마을 치매노인들이 다나무와 마을에서 나는 역새를 손질해 다양한 공예품을 만들면서 과거를 기억해보는 활동을 진행하고 있다. 매년 다양한 프로젝트를 통해 축적된 사회적 자본을 효과적으로 활용하기 위해 자료집 등의 형태로 항상 기록하고 있다.

나. 개방성

사회적 농업은 사회 통합에 기여하는 각종 사회서비스를 만드는 데 농업 자원을 활용하는 다기능 농업 실천이다. 기본적으로 농업자원에 기반을 두고 있지만, 구체적으로 실현되는 모습은 영농활동에 국한되지 않는다. 그리고 관계 맺는 사람들도 농업인만이 아니며, 다양한 연결고리를 통해 지역 외부와 연결되기도 한다.

농촌공동체연구소는 덕산면에 위치한 대안학교인 간

디학교 학생들에게 농업교육을 하고, 귀촌 청년들이 지역에 정착할 수 있는 활동을 지원한다. 농촌공동체연구소의 한○○ 대표는 간디학교 학생들과 귀촌 청년들이 지역에 정착해 자립할 수 있는 능력을 길러내는 것이 중요한 과제라고 생각한다. 이를 위해 청년 두레농장과 같은 협업농장을 운영하면서 ‘청년 마을 배움터’라는 학습모임을 지원하고 있다. 동시에 덕산면의 사회적 농업활동을 추진하는 ‘(주)청년마을’이라는 조직을 설립해, 정착 과정에 있는 청년들이 스스로 비슷한 활동을 지원하는 실무자로도 일하고 있다. 즉, 수혜자(participants)가 추진주체(actors)가 되는 것이다. 농촌에 정착하는 방식을 농업·농촌에만 국한시키지 않고 장기적 관점에서 가능성을 열어주는 방향으로 활동을 지원하고 있다. 이러한 과정은 청년마을 매니저와의 인터뷰에서 확인할 수 있다.

원래 의정부가 집인데 부모님이 귀촌에 관심 많아서 덕산면에 같이 내려오게 됐어요. 중·고등학교 과정은 간디학교에서 보냈고, 고등학교 졸업 후 성인이 돼서는 다시 의정부로 돌아가 3~4년 정도 지냈던 거 같아요. 농촌에서 계속 살기로 결정하기에 저는 겨우 20살이었고, 농사에 뜻이 있던 것도 아니라서 일단 도시에서 알바같은 걸 해봐야겠다고 생각한 거죠.

지금은 사회적 농업 지원사업을 받아 청년들의 농촌 정착을 돕는 일을 하고 있지만, 한○○ 대표님은 이 일은 이미 오래전부터 하고 계셨어요. 저 또한 지금까지 거의 10년 간 농촌 정착을 위한 ‘과정’을 겪고 있는건데, 중요한 경험의 순간마다 대표님의 도움이 있었죠. 예를들면 대표님 추천으로 고3때 흥동면에 가 3개월을 머무르며 다양한 일을 경험해보는 인턴과정을 가졌고, 고등학교 졸업 후에도 ‘청년지역활동가’ 인턴과정을 거치면서 농촌에서 진로를 탐색할 시간을 가질 수 있었어요. 그러다 의정부에서 알바하며 지낼 때에도 덕산면에 일본어 통역일을 할 기회가 있어 다시 오게된 거고, 일본어 공부를 계속 하기 위해 지금 여기서도 일본어 배움터를 운영하고 있어요.

- (주)청년마을 관계자 인터뷰(2019.6.13.) -

인터뷰 했던 김○○씨를 비롯해 같이 일하고 있는 다른 청년도 농촌에 완전히 정착해야겠다고 결심한 것은 아니라고 한다. 그러나 도시나 해외에 있을 때에도 농촌과 관련된 경험을 하려고 노력하고 있고, 대표와의 인연을 이어오면서 지금의 경험이 언젠가 농촌에서 살아갈 때 더 재미있는 일을 구상하고 실천할 수 있는 동력이 될 것이라고 믿고 있다.

행복농장의 경우 직접적인 돌봄활동은 농업을 기반으로 이루어지지만, 농장 관계자들은 항상 외부와 연결되어 있다. 행복농장은 장곡면 도산2리에 위치한 젊은협업농장, 오누이친환경마을협동조합과 함께 지역 내외부 정

보를 공유하고 활동을 기획한다. 이들은 상호 출자 연결 구조를 갖고 있기 때문에 의사결정이 개별적으로 이루어지지 않는다(Kim, 2018). 그로 인해 여러 조직원들이 행복농장의 관계자가 되는 구조를 갖고 있다. 행복농장 개별 조직 차원에서 보면 운영체계가 지역에 열려있다고 볼 수 있다. 일례로 행복농장은 2014~2015년에 진행한 자연연구시 심화과정까지 수료한 정신장애인 2명을 농장 인턴으로 고용했다. 막상 직원이 되어 농사일을 하다보니 생각한 것과 달라 두 명 중 한 명은 인턴과정을 포기하게 되었다. 그러나 행복농장은 그 한 명을 시설로 복귀시키지 않고 마을 내 협력기관 중 하나인 오누이친환경마을협동조합의 직원으로 일할 수 있도록 지원했다. 행복농장의 사회적 농업 실천과정에 많은 조직들이 참여하는 구조였기에 가능한 결과였다.

한편으로는 도산2리를 중심으로 벌어지는 외부 공무원, 연구자, 타 지역 단체와의 교류가 활발하다. 교류의 방식은 장곡 마을의 공부모임인 마을학회 ‘일소공도’를 매개로 이루어지기도 하고, 이웃하고 있는 젊은협업농장의 일을 매개로 이루어지기도 한다. 또는 지원사업 형태 등으로 충남광역정신건강보건센터, 홍성군농업기술센터와 연계해서 하는 일에 다양한 외부인들이 교류하고 있다.

다. 지역성

사회적 농업 실천은 지역의 고유한 특성에 기반한다. 지역별로 처한 상황과 사회문제가 다르기 때문에 지역사회의 자원을 동원하고 모델을 만드는 데 차이를 보일 수밖에 없다.

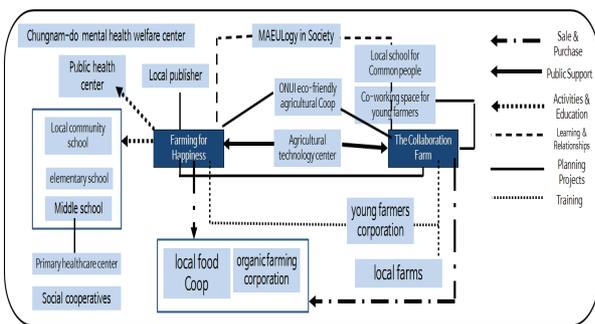


Figure 1. Social Cooperation Network in Janggok-myeon

문의면의 ㈜다나무와종이 대표가 추진하는 활동의 지향점은 ‘지역의 회복’이라는 열쇳말로 정리할 수 있다. 사회적 농업도 문의면의 고유한 자연 및 농업자원, 문화, 역사, 사람을 이어가는 일로 보고 관련 프로그램을 기획하고 있다. ‘사람’을 이어가는 일은 문의의 미래를 만들어갈 후속세대를 양성하는 일이다. 주민(어른과 학생),

귀농인, 청년 등을 결집시켜 예술활동을 하고 교육을 진행한다. ‘자원’을 결집하는 일은 다나무, 역사, 대청호 등 문의면의 고유한 자연환경의 가치를 발굴하고 이를 예술적 기법으로 엮어내는 걸 의미한다. 문의면을 복합문화공간으로 변화시키는 작업인 ‘복합문화공간 1377 프로젝트’는 이러한 취지에서 진행되었다고 볼 수 있다.

복합문화공간 1377은 청주 문의면 오지산골, 별랏한지 마을에서 1970년대 이래로 맥이 끊어진 전통 종이 뜨기를 복원해오던 이○○대표가 지역의 전통적인 다나무 재배와 한지의 계승·현대화를 위해 2010년 문의면 대청호 인근에 설립한 마블갤러리를 일컫는 명칭이다. 마블갤러리를 중심으로 다양한 작가들과 마을주민, 농민들이 협업해 종이를 만들고, 그것의 다양한 쓰임을 연구하고 전시하는 지역의 복합문화공간으로서 다양한 프로그램을 기획하는 활동이 복합문화공간 1377 프로젝트이다.

약 25년 전 이○○대표가 선택한 별랏마을은 충북에서 가장 오지마을로 손꼽히며 외부와의 소통이 거의 없는 지역이었다. 그는 다나무를 심어 종이를 만들고 마을의 전통 한지공예를 복원하면서 별랏마을을 한지체험마을로 만들었다. 그러자 외부에서 사람들이 들어와 마을에 터를 잡기 시작했다. 복합문화공간 1377 프로젝트 이외에도 귀농인과 치매노인, 학교 밖 청소년을 돌보는 사회적 농업 실천은 별랏마을에 작가, 공무원, 연구자와 같이 이전에는 없던 다양한 사람들이 드나들게 만들었다. 사라져가는 마을을 지켜만 볼 수밖에 없던 주민들로 하여금 다른 이들과의 협력을 통해 지역농업과 환경, 문화를 보전해 마을을 지켜낼 수 있다는 인식의 변화를 가져다 주었다.

‘지역농업을 들여다보기’는 창작의 범위와 영역을 수평에서 수직으로 확장하는 관점이며 일환이다. 산비탈 하루종일 소와 농부가 밭을 갈면서 이어지는 선들과 별짚단이나 농산물을 쌓아놓은 형태, 씨래기, 마늘을 엮어 걸어놓은 모습, 가지런히 걸려있는 농기구, 장독대 등은 그 지역의 문화와 자원을 고스란히 담고 있기 때문이다....(중략)...세 명의 작가와 세 명의 농부가 복합문화공간 1377과 이 지역을 거점으로 약 8개월간 교류하며 창작활동과 작업을 했다. 매달 정기적인 작가회의를 통해 소통과 공감, 논의의 시간을 가졌고, 지역주민들과 함께 직접 종이를 만들어보았으며 대청호를 끼고 수물지역의 고유성과 환경적 특성이 잘 스미어있는 지역을 탐사하거나 오래된 마을을 답사하고 농부의 농장을 방문하였다. 그것은 지역에서 작가와 농부들과의 지속성에 대한 고민을 들여다보기이다.

- 1377 프로젝트 발간물의 발간사 중 -

이러한 활동은 지역민 스스로 ‘농업인’ 혹은 ‘농촌주

민’으로서의 정체성을 발견하고, 경제적 가치 이외에 창출할 수 있는 사회적 가치가 무엇인지 되돌아보게 하는 계기를 마련해 주었다.

농업과 예술은 제 삶의 가치이자 지향해야 할 길입니다. 어느 쪽도 소홀함이 없도록 최선을 다하고 싶습니다. 뿐만 아니라 **지역사회활동에 적극 참여하면서 주민과 더불어 새로운 창조를 창조하는 삶을 살고 싶습니다.** 특히 관심분야인 ‘창조 마을 만들기’와 더불어 농업의 새로운 패러다임을 구축하면서 지역 농민들과 함께 고민하고 그것을 실현할 수 있도록 노력할 것입니다.

- 1377 프로젝트 참여농부 민○○씨의 소감 중 -

세 사례지역 모두 지역의 고유한 맥락에서 사회적 농업이 시작되었다. 문의면은 소멸 위험에 처한 산골오지 마을의 역사와 전통을 되살리기 위한 개인의 활동이 기반이 되어 사회적 농업 실천으로 발전한 사례이다.

덕산면 사례는 지역 내 위치한 대안학교(간디학교)를 통해 아이들이 대안적 삶을 배우더라도, 그 삶을 농촌에서 실현하기 어려운 현재 지역여건을 바꾸기 위해 시작한 개인의 활동이 사회적 농업의 단초가 되었다. 2005년부터 간디학교 교사를 하면서 간디교육연구소를 세워 간디학교와 마을사업을 연계했고, 2011년에 농촌공동체연구소 설립한 이후 추진한 사회적 농업 실천도 젊은세대가 정착할 수 있는 지역을 만들겠다는 덕산 주민들의 문제의식에 기초하고 있다.

장곡면은 홍성군 내 유기농업을 실천하는 조직들의 활동이 초석이 되어 사회적 농업 실천으로 이어진 곳이다. 장곡면 도산리에 있는 흥동저수지는 흥동면과 장곡면 일대 유기농업 관개시설로 매우 중요한 의미를 갖는다. 2000년대 초중반 흥동면의 유기농업 실천 농민들은 장곡면에도 유기농업을 확산시키기 위해 장곡면으로 이

주하였고, 유기농업을 확산시켰다(Kim, 2018). 유기농업을 실천하는 조직들의 활동 기초하에 귀농·귀촌인들이 유입되고 주민의 필요가 다양해지면서 지역사회 발전조직이 증가했다. 농업만이 아니라 복지, 교육, 문화, 협의체 등 다양한 활동영역에서 주민조직의 수가 증가했다(Kim et al., 2017a). 이들 조직의 문제의식과 공동학습을 토대로 사회적 농업 실천은 등장했다.

3. 사회혁신의 작동기제: 실험성, 개방성, 지역성

이상 사회적 농업 사례분석을 통해 발견한 사회혁신의 작동기제를 설명한다.

첫 번째 작동기제는 실험성이다. 사회혁신은 새로운 아이디어와 접근방식에 기반하지만, 생각에 그치는 것만으로는 혁신이 될 수 없다. 가능한 조건과 상황을 열어 놓고 자유롭게 시도하는 과정에서 혁신이 이루어질 수 있다. Nesta(2010)은 사회혁신의 단계로 문제인식과 진단, 아이디어 제안, 아이디어에 기반한 시험 및 지속가능성 확인, 실험과 적응과정이 필요하다고 말한다. 실험은 달리 말하면 시도 혹은 시행착오의 과정을 겪는 일이다. 이러한 과정의 축적을 통해 하고자 하는 일을 설계하고 실행하도록 하는 통찰(insight)을 얻게 된다.

또 다른 작동기제는 ‘개방성’과 ‘지역성’이라는 개념이다. 개방성은 사회적 경제조직의 활동 추진과정에서 관련 주체들 간 신뢰와 사회적 가치창출 범위가 특정적이지 않고 보편적이라는 특성을 말한다(Moon, 2016). 가령 사회적 경제조직의 활동 초점이 지자체와의 협력과 주민 자원을 활용한 일자리 창출 등에만 집중되어 있다면, 새로운 아이디어나 환경을 받아들이고 적용하는 과정을 겪기 어려워 사회혁신 발전이 어렵다.

개방성은 보편성과 밀접한 관련이 있다. 자본주의 사

Table 1. The working-mechanism of social innovation in the field of social farming

	Experiments	Openness	Locality
Deoksan-myeon, Jecheon-si	<ul style="list-style-type: none"> design various community-building activities from a range of café to education center 	<ul style="list-style-type: none"> provide various opportunities not only activities in farm, but also non-agricultural activities in urban-rural areas to participants (young people) 	<ul style="list-style-type: none"> local education, local market, local food, local clubs are organized with circular cooperation
Janggok-myeon, Hongseong-gun	<ul style="list-style-type: none"> repeated trials of programmes with the different conditions in order to discover their needs, priorities 	<ul style="list-style-type: none"> local and wider level of networks with multiple kinds of relations and works 	<ul style="list-style-type: none"> go after an integrated farming system in the basis of organic farming and experiential learning at the local level
Munui-myeon, Cheongju-si	<ul style="list-style-type: none"> heterogeneous materials and abilities are mixed in social farming projects each 		<ul style="list-style-type: none"> find out the value of locality and to integrate agricultural factors into artworks

회의 생산양식 변화는 사회문제의 보편성을 심화시킨다. 또 다른 맥락의 개방성은 사회적 경제조직의 운영방식에서 찾아볼 수 있다. 특정 집단에 국한되지 않고 다양한 직능의 관계자들이 사업 운영에 참여할 수 있는 개방적 의사결정 구조를 말한다.

동시에 사회적 경제조직은 지역적이다. 사회문제는 보편성을 보이거나 문제해결 주체의 지역성은 확대되고 있다 (Byun and Park, 2019). 사회, 경제, 문화적 여건이 융합된 지역을 기반으로 활동이 전개되기 때문에 지역의 고유한 특성이 지역 생태계를 형성한다.

특히, 농촌지역의 사회혁신을 논의할 때 ‘지역성’과 ‘개방성’은 중요한 기제로 작용한다. 지역에 기반한 참여주체들은 보다 높은 수준의 사회적·정신적 연대와 공감을 갖게 되어 더 강력한 헌신을 이끌어내지만(Neumeier, 2012), 지역사회라는 지리적 범위 내 구성원으로만 네트워크가 구성될 경우 특정 이념 등에 갇혀 사회적 개방성을 발현하지 못할 수도 있기 때문에 두 개념의 균형이 중요하다.

V. 결 론

이 글은 국내에서 근래 주목받기 시작한 사회적 농업이 갖는 사회적 경제 특성을 검토하고, 이 특성이 사회혁신의 작동기제로 기여할 수 있는지 분석하였다. 인간 중심의 경제·사회활동이 협동과 연대원리에 따라 이루어진다는 점에서 보면, 사회적 농업은 기본적으로 사회적 경제 운영원리를 따른다고 볼 수 있다. 한 걸음 더 나아가서, 지역사회의 사회적 배제문제를 해결하기 위해서도 다른 분야의 주체들이 모여 기존과 다른 새로운 방식의 농업실천을 모색한다는 점에서 사회혁신을 추구하는 활동에 가깝다고 볼 수 있다. 사례조사를 통해 관찰한 현장의 작동기제는 실험성, 개방성, 지역성이라는 요소다. 이 세 요소는 분절적으로만 작동하는 기제가 아니라 사회적 농업을 실천하기 위한 상호작용 과정에서 중첩적으로 작동하고 있었다. 지역의 문화와 역사를 되살리기 위해, 지역 학교를 졸업하고서도 살 수 있는 공간을 만들기 위해, 지역의 농업 환경과 복지, 교육, 문화 등을 발전시키기 위해 사회적 농업은 각 지역 의제를 해결하기 위한 과정에서 나타난 해결방식이었다. 그러나 사회적 농업의 전개는 지역주민 뿐만 아니라 외부의 다양한 분야 사람들이 모여 교류하는 방식으로 전개되었다. 그리고 다양한 주체들의 생각과 경험을 토대로 실험적 시도가 이루어졌다. 실험성, 개방성, 지역성이라는 세 작동기제는 이 글에서 검토한 사회적 농업 사례의 사회적 경제 특성이 지역사회 혁신에 기여할 수 있다는 가능

성을 보여준다.

세 사례가 일반적인 농촌 체험프로그램과 달리 지역 사회 혁신에 기여할 수 있었던 이유는, 사회적 농업실천의 등장 자체가 지역의 배제와 소외문제를 해결하기 위해 주민들이 자발적으로 조직한 활동이었기 때문이다. 정해진 유형이나 프로그램 가이드에 따를 필요가 없다. 필요에 따라 장애인이나 독거노인을 고용할 수도 있고, 조손가정 아이들을 돌보는 일을 할 수도 있다. 혹은 돌봄의 대상이 주체가 되어 교육에 참여할 수도 있다. 사례분석에서 드러난 것처럼 농촌에 청년을 정착시키기 위한 목표를 달성하는 게 중요했기 때문에, 그 방식은 상황과 여건에 따라 유연하게 변화할 수 있었다. 마찬가지로 지역사회 돌봄기능을 회복하는 게 목적이지 돌봄 프로그램을 운영하는 게 목적이 아니었기 때문에 어떤 방식이 가장 적합한지 알아가는 일련의 실험과정을 기꺼이 감당했다.

이 연구는 아직 사회적 농업 연구가 많이 이루어지지 못한 상황에서 사회적 농업 실천이 사회혁신으로서 갖는 의미를 검토함으로써 관련 연구에 개념적 기초를 제공할 수 있을 것이다. 다만 여기서는 지역 공동체와 사회적 경제 원리에 기반한 운영모델에 초점을 맞추고 있기 때문에, 경영다각화 측면의 사회적 농업 실천모델에 대한 고려는 빠져있다. 후속연구에서는 이러한 점을 고려해 통합적인 관점에서 사회적 농업 발전모델을 고찰하는 관점도 필요할 것이다. 이를 통해 또 다른 사회혁신 현상을 발견한다면 아직 초기단계인 국내 사회적 농업 논의의 지평을 넓히는 데 기여할 수 있을 것이다.

본 연구는 농촌진흥청 연구과제(PJ01355201)의 지원에 의해 수행되었음

References

1. Borzaga C. and Bodini R., 2012, What to Make of Social Innovation? Towards a Framework for Policy Development, *Social Policy & Society*, Vol.13, No.3, 411-421.
2. Bouchard Marie J. and Rousselière Damien, 2015, *The Weight of the Social Economy*, P.I.E. Peter Lang.
3. Byun, MiRee and Park, MinJin, 2019, Is Seoul Socially Innovative?: An analysis of the Seoul Metropolitan

- Government's social innovation policies, *IDI Urban Study*, Vol.15, 59-101.
4. Dro I. and Therace A. eds, 2011, Empowering People, Driving Change, *Social Innovation in the European Union*.
 5. Jang, WonBong, 2009, Risks of Institutional Isomorphism in Developing Social Enterprise and its Alternatives, *Citizen and World*, Vol.15, 150-164.
 6. Jang, YongSeok and Hwang, JungYoon, 2018, Social Innovation in Public Value Convergence, *Social Value and Social Innovation*, Hanul Academy.
 7. Jung, TaeIn and Lee, SuYeon, 2013, *Cooperative Economics*, Redian.
 8. Kim, JungSeop et al., 2017a, A Study on Community Development Approaches in Rural Korea, KREI.
 9. Kim, JungSeop et al., 2017b, Social Farming in Rural Korea and Policy Direction, KREI.
 10. Kim, JungSeop, 2018, Social Farming as a Praxis to Deterritorialize Agriculture and Rural Communities: Case of Janggok-myeon, Hongseong-gun, *Journal of Agricultural Extension & Community Development*, Vol.25 No.3, 121-133.
 11. Kim, KiTae et al., 2018, The Study on the Policy for Supporting Social Economy Activation in Rural Area, MAFRA.
 12. Ko, DongHyun et al., 2016, *Social Economy and Social Value*, Hanul Academy.
 13. Lee, HongTaek, 2018, A Conceptual Framework for the Sustainable Regional Ecosystem of Social Economy Enterprises: Reciprocity, Regard and Public Policy, *Journal of the Economic Geographical Society of Korea*, Vol.21, No.3, 254-269.
 14. Mazzei, M., 2016, Understanding Difference: The Importance of Place in the Shaping of Local Social Economies, Vol.28, 2763-2784.
 15. Moon, ByungGi, 2016, An Analysis of the Identity by Social Enterprise Types: Focused on the Openness, *Korean Policy Sciences Review*, Vol.20, No.3, 27-53.
 16. Nesta, 2010, *The Open Book of Social Innovation*.
 17. Neumeier Stefan et al., 2012, Why Do Social Innovation in Rural Development Matter and Should They be Considered More Seriously in Rural Development Research? proposal for a stronger focus on social innovation in rural development research, *Sociologia Ruralis*, Vol.52, 48-69.
 18. Neumeier Stefan, 2016, Social Innovation in Rural Development: identifying the key factors of success, the *Geographical Journal*, Vol.183, No.1, 34-46.
 19. Song, MiRyung et al., 2018, The Study on the Korean Model of Social Farming, MAFRA.
 20. Song, WiChin, 2016, Innovation Research and Social Innovation, *Trend and Issue*, Vol.27, STEPI.
 21. Stanfield, J. R., and Stanfield, J. B., 1997, Where has love gone? Reciprocity, redistribution, and thenurturance gap, *Journal of Socio-Economics*, Vol. 2, 111-126.
-
- Received 10 October 2019
 - First Revised 12 November 2019
 - Finally Revised 29 November 2019
 - Accepted 29 November 2019